

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum, bukan negara kekuasaan, begitu konstitusi Indonesia menyebutkannya dalam salah satu Pasal yaitu Pasal 3 UUD 1945, semua orang tentu memiliki hak dan kedudukan yang sama dimata hukum, baik kaya, miskin, lelaki, wanita, orang biasa, bahkan orang yang mempunyai kedudukan dan pangkat sekalipun. Jadi, ketika seorang pejabat atau aparat hukum melakukan suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum maka pejabat tersebut harus mendapatkan sanksi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.¹

Belakangan ini, begitu banyak sorotan dalam penegakkan hukum di negara Indonesia. Hal ini disebabkan banyak aparat hukum yang melakukan perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan hukum, misalnya terlibat korupsi atau suap dalam menyelesaikan kasus yang ditanganinya. Fenomena ini oleh masyarakat dilihat sebagai sebuah kondisi dimana peradilan Indonesia dihindangi mafia hukum.²

Tindak pidana korupsi di Indonesia telah merajarela di seluruh lapisan masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, berdasarkan data dari *Corruption Perception Index* (CPI), pada tahun 2013

¹ Oksidelfa Yanto, 2010, *Mafia Hukum Membongkar Konspirasi dan Manipulasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Penebar Swadaya Group, hal. 3.

² *Ibid.*

Indonesia menempati urutan 114 dari 177 negara terkorup,³ hampir seluruh instansi pemerintahan pernah terjerat kasus korupsi. Sekarang ini instansi penegak hukum pun telah terjerat kasus korupsi seperti kasus korupsi yang terjadi di Mahkamah Konstitusi (Akil Muchtar), di Kepolisian (Djoko Susilo) dan yang baru-baru ini terjadi kasus korupsi di Pengadilan Tata Usaha Negara, dimana instansi tersebut adalah instansi yang dipercaya oleh masyarakat dapat menegakkan keadilan yang sekarang mulai diragukan kinerjanya.

Korupsi merupakan masalah yang serius yang dapat membahayakan negara, khususnya di bidang keuangan negara, karena satu orang atau sekelompok orang saja, negara yang dihuni berjuta-juta penduduk mengalami kerugian yang sangat besar. Hal tersebut dapat mengganggu stabilitas dan keamanan negara, membahayakan pembangunan sosial, politik dan ekonomi masyarakat, juga dapat merusak nilai-nilai demokrasi serta moralitas bangsa.⁴ Lambat laun perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya yang terus menerus terjadi. Hal tersebut membuktikan bahwa korupsi tidak bisa dianggap remeh lagi, upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa.

Menurut Romli Atma Sasmita, korupsi merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crime*), dan korupsi termasuk penyakit masyarakat yang sama dengan kejahatan lain seperti pencurian, penipuan dan

³ Transparency Internasional Indonesia, 2010, *Corruption Perception Index 2013*, dalam <http://Transparency International Indonesia.com> diunduh senin 24 Agustus 2015 pukul 12.12 Wib.

⁴ Ermansjah Djaja, 2010, *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PPU-IV/2006*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 3.

semacamnya. Korupsi telah menjadi sebuah ancaman bagi bangsa Indonesia dan harus dilawan sebagai sesuatu yang mendesak.⁵ Banyak cara telah dilakukan dalam menanggulangi korupsi di Indonesia. Seperti dibentuknya lembaga yang secara khusus yang menangani korupsi, adanya pengadilan tindak pidana korupsi dan undang-undang khusus yang mengatur tentang korupsi. Akan tetapi hal tersebut belum mampu menurunkan angka korupsi di Indonesia secara signifikan.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga yang secara khusus menangani korupsi serta Kepolisian dan Kejaksaan sudah banyak mengungkap kasus korupsi yang terjadi di Indonesia. Akan tetapi kasus-kasus tersebut hanyalah segelintir dari korupsi yang ada di Indonesia. Jumlah personil KPK, Kepolisian dan Kejaksaan yang ada tentu tak sebanding dengan kasus korupsi yang sangat marak terjadi di Indonesia, terlebih lagi Kepolisian dan Kejaksaan masih harus menangani masalah-masalah lain. Melalui media massa terlihat jelas bahwa ketiga lembaga tersebut berperan aktif sebagai pelaksana dan pendukung dalam memberantas korupsi meski terkadang terdapat kerancuan tugas antar lembaga, namun aparat penegak hukum dituntut berusaha keras untuk memberantas tindak pidana korupsi.

Pemberantasan tindak pidana korupsi bukan hanya menjadi urusan pemerintah atau penegak hukum saja, melainkan merupakan persoalan semua rakyat dan urusan bangsa. Masyarakat hendaknya tidak dijadikan objek penyelenggaraan negara tetapi harus dilibatkan juga sebagai subyek. Setiap orang harus berpartisipasi dan berperan aktif dalam usaha menanggulangi

⁵ Romli Atma Sasmita, 2004, *Teori Dan Kapita Selekta Kriminologi*, Bandung: PT. Eresco, hal. 48.

kejahatan yang merusak negara Indonesia. Keaktifan dari masyarakat sangat diperlukan untuk melakukan kontrol sosial terhadap praktek penyelenggaraan negara dalam memberantas korupsi. Peran serta masyarakat sangat dibutuhkan dan merupakan elemen terpenting dalam pemberantasan korupsi. Tanpa dukungan dari segenap masyarakat Indonesia, segala upaya pemberantasan korupsi tidak akan berjalan. Karena itulah, undang-undang memberikan hak dan perlindungan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Berdasarkan kondisi dan uraian tersebut, penulis tertarik untuk mengambil judul **“Peran Masyarakat Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi.”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan mengenai peran masyarakat dalam menanggulangi korupsi di dalam Peraturan Perundang-undangan?
2. Apa saja bentuk partisipasi dari masyarakat dalam langkah menanggulangi korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum mempunyai tujuan untuk memperoleh data yang kemudian dianalisis, sehingga diperoleh gambaran yang jelas

tentang peran masyarakat dalam menanggulangi korupsi. Secara khusus penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan mengenai peran serta masyarakat dalam menanggulangi tindak pidana korupsi.
2. Untuk mengetahui apa saja bentuk partisipasi masyarakat dalam menanggulangi tindak pidana korupsi.

D. Manfaat Penelitian

manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan masukan bagi kajian tindak pidana korupsi, serta menjadi bahan referensi bagi calon peneliti yang akan melakukan penelitian lanjutan tentang peran masyarakat dalam menanggulangi tindak pidana korupsi.

2. Secara Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan oleh pihak-pihak yang berwenang dan masyarakat sebagai masukan untuk bersama-sama turut serta dalam menanggulangi tindak pidana korupsi.

E. Kerangka Pemikiran

Hukum pidana pada dasarnya merupakan bagian dari keseluruhan lapangan hukum, oleh karenanya fungsi hukum pidana juga sama dengan fungsi hukum pada umumnya, yaitu mengatur kemasyarakatan atau menyelenggarakan tata dalam masyarakat. Hukum hanya memperhatikan

perbuatan-perbuatan yang “*social relevant*” artinya yang ada sangkut pautnya dengan masyarakat.⁶

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum dan masyarakat tidak bisa dipisahkan, bagi hukum, masyarakat merupakan sumber daya yang memberi hidup (*to nature*) dan menggerakkan hukum tersebut. Masyarakat menghidupi hukum dengan nilai-nilai, gagasan, konsep, disamping itu masyarakat juga menghidupi hukum dengan cara menyumbangkan masyarakat untuk menjalankan hukum. Berdasarkan dari perspektif sosiologis hukum, hukum itu hanya bisa dijalankan melalui campur tangan manusia, sebagai golongan yang menyelenggarakan hukum, maupun mereka yang wajib menjalankan ketentuan hukum. Dengan demikian masuklah aspek perilaku manusia ke dalam hukum.⁷

Berdasarkan pendapat tersebut, dalam melaksanakan dan menerapkan hukum diperlukan partisipasi dari masyarakat untuk mendukung pelaksanaan hukum tersebut. Salah satunya yaitu turut ikut serta berperan dalam memberantas tindak pidana korupsi. Banyak aturan hukum di Indonesia yang mengajak masyarakat untuk berperan serta ikut dalam memberantas tindak pidana. Seperti yang di atur dalam kitab undang-undang hukum acara pidana (KUHP) dalam Pasal 108 yaitu:

- (1) *setiap orang yang mengalami, melihat, menyaksikan dan atau menjadi korban peristiwa yang merupakan tindak pidana berhak untuk mengajukan laporan atau pengaduan kepada penyidik dan atau penyidik baik lisan maupun tertulis.*
- (2) *setiap orang yang mengetahui permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana terhadap kententeraman dan keamanan*

⁶ *Ibid*, Hal. 8-9.

⁷ Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum dan Perilaku, Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, hal. 19.

umum atau terhadap jiwa atau terhadap hak milik wajib seketika itu juga melaporkan hal tersebut kepada penyelidik atau penyidik.

Jelas bahwa bunyi pasal tersebut bertujuan mengajak masyarakat untuk melaporkan dugaan akan terjadi tindak pidana atau tindak pidana yang telah terjadi disekitar lingkungan masyarakat tersebut. Masyarakat dituntut untuk memahami macam-macam tindak pidana yang diatur di dalam perundang-undang agar dalam melaporkan dugaan adanya tindak pidana, laporannya telah sesuai dengan aturan perundang-undangan dan dapat dipertanggung jawabkan. Contohnya seperti tindak pidana korupsi, korupsi mempunyai jenis-jenis perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Untuk itu masyarakat harus memahami terlebih dahulu apa itu korupsi dan apa saja jenis-jenis korupsi itu agar masyarakat dapat ikut berperan dalam menanggulangi korupsi.

Pada ilmu hukum pidana, dikenal istilah kebijakan kriminal yang diartikan sebagai suatu yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.⁸ Pelaksanaan kebijakan kriminal dibagi menjadi 2 (dua) kebijakan yaitu kebijakan penal (hukum pidana) dan kebijakan non penal (di luar hukum pidana). Kebijakan penal adalah upaya penanggulangan kejahatan melalui jalur pidana, yang lebih menitikberatkan pada sifat *repressive* (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi.⁹ Cara-cara yang dapat ditempuh antara lain:¹⁰

1. Penetapan kebijakan perundang-undangan (kebijakan legislasi)
2. Penerapan pidana oleh badan pengadilan (kebijakan yudikasi)

⁸ Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hal. 38.

⁹ Siswanto, 2005, *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal.13.

¹⁰ Widiada Gunakaya dan Petrus Irianto, 2012, *Kebijakan Kriminal Penanggulangan Tindak Pidana Pendidikan*, Bandung: Alfabeta, hal. 10.

3. Pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana pidana (kebijakan eksekusi)

Cara-cara yang ditempuh oleh kebijakan penal ini merupakan sistem kerja yang melibatkan aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan, kemudian berujung pada pemberian sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana atau kejahatan. sanksi pidana lah yang menjadi karakteristik hukum pidana sekaligus yang membedakan hukum pidana dengan bidang hukum lainnya. Sedangkan kebijakan non penal adalah upaya penanggulangan kejahatan melalui jalur diluar hukum pidana, yang lebih menitik/beratkan pada sifat *preventive* (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi.¹¹ Cara-cara yang ditempuh, misalnya:¹²

1. Penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggungjawab sosial warga masyarakat.
2. Penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral dan agama.
3. Peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja.
4. Kegiatan patroli dan pengawasan secara kontinyu oleh polisi dan aparat keamanan lainnya.

Berdasarkan cara-cara yang ditempuh oleh kebijakan non penal, dapat diketahui bahwa kebijakan non penal bertujuan untuk mencegah terjadinya tindak pidana atau kejahatan dan memperbaiki kondisi sosial masyarakat untuk menutup kemungkinan timbulnya faktor-faktor yang menyebabkan tindak pidana atau kejahatan terjadi. Hal ini pun dapat di terapkan dalam penanggulangan tindak pidana korupsi.

¹¹ Barda Nawawi Arief, 2005, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 42.

¹² Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, hal. 159.

Berbicara masalah penanggulangan kejahatan, termasuk di dalamnya penanggulangan korupsi, dikenal istilah Politik Kriminal. Politik Kriminal (*Criminal Policy*) sebagai usaha rasional masyarakat dalam menanggulangi kejahatan, secara operasional dapat dilakukan baik melalui sarana penal maupun sarana nonpenal. Sarana penal dan non penal merupakan suatu pasangan yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan, bahkan dapat dikatakan keduanya saling melengkapi dalam usaha penanggulangan tindak pidana korupsi.¹³ Penanggulangan tindak pidana korupsi tidak bisa hanya mengandalkan sarana penal karena hukum pidana dalam bekerjanya memiliki kelemahan/keterbatasan.

Kelemahan/keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana korupsi, yaitu:

1. Efektivitasnya tergantung sepenuhnya pada kemampuan infranstruktur pendukung sarana dan prasarannya, kemampuan profesional aparat penegak hukumnya, serta budaya hukum masyarakatnya.¹⁴
2. Sebab-sebab korupsi yang demikian kompleks, tidak dapat diatasi dengan hukum pidana berada di luar jangkauan hukum pidana.
3. Hukum pidana adalah bagian kecil (subsistem) dari sarana control sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah korupsi yang sangat kompleks (terkait dengan masalah moral/sikapmental, masalah pola hidup kebutuhan serta kebudayaan dan lingkungan sosial, masalah kebutuhan/tuntutan ekonomi dan kesejahteraan sosial ekonomi, masalah struktur/sistem ekonomi, masalah sistem/budaya politik, masalah mekanisme pembangunan dan lemahnya birokrasi/prosedur administrasi termasuk sistem pengawasan di bidang keuangan dan pelayanan publik.
4. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan *kurieren am symptom*, yang berarti hukum pidana hanya menyembuhkan akibat dari kejahatan (penyembuhan simptomatik) dan bukan menyembuhkan penyebab terjadinya kejahatan (penyembuhan kausatif).

¹³ Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hal. vii.

¹⁴ *Ibid*, hal. 26.

5. Sanksi hukum pidana merupakan *remedium* yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif.
6. Sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural/fungsional, Berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut biaya tinggi.¹⁵

Mengingat keterbatasan/kelemahan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana korupsi tersebut di atas, kebijakan penanggulangan korupsi tidak bisa hanya menggunakan sarana penal tetapi juga menggunakan sarana non penal. Namun, apabila dilihat dari perspektif politik kriminal secara makro maka kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana di luar hukum pidana atau *non penal policy* merupakan kebijakan yang paling strategis. Hal ini disebabkan karena *non penal policy* lebih bersifat sebagai tindakan pencegahan terhadap terjadinya kejahatan. Sasaran utama *non penal policy* adalah menangani dan menghapuskan faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan.¹⁶

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Metode yuridis normatif yaitu pendekatan yang menggunakan konsep legis positivis yang menyatakan bahwa hukum adalah identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga-lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain itu konsep ini juga memandang hukum

¹⁵ Barda Nawawi Arief, 30 Juli 2005, *Beberapa Masalah Penegakkan Hukum Pidana dalam Pemberantasan Korupsi*, disajikan pada seminar CLC & FH UNSWAGATI Cirebon.

¹⁶ Supriyadi, 2002, *Beberapa Catatan Terhadap Kebijakan Legislaif Dalam Perundang-undangan Pidana di Indonesia*, Majalah Berkala Fakultas Hukum UGM, hal. 20.

sebagai sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat.¹⁷

Pendekatan yuridis normatif dilakukan berdasarkan bahan hukum utama berupa Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan peran masyarakat dalam menanggulangi korupsi.

Pendekatan ini dikenal pula dengan nama pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif analitis, artinya bahwa penelitian ini menggambarkan bagaimana suatu ketentuan hukum dalam konteks teori-teori hukum yang dalam pemaparannya menggambarkan tentang berbagai persoalan yang berkaitan dengan peran masyarakat dalam pemberantasan korupsi.¹⁸

3. Jenis dan Sumber Data Penelitian

a. Jenis Data Penelitian

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan dan studi

¹⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 11.

¹⁸ Soerjono Soekanto, 1995, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali Press, hal. 12.

dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti oleh penulis, didukung dengan data primer.

b. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini data sekunder, yang bersumber dari:

- 1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - b) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku, literatur-literatur, makalah-makalah dan data-data yang berkaitan dengan peran masyarakat dalam menanggulangi korupsi.
- 3) Bahan hukum tersier, adalah bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu kamus hukum, ensiklopedia, surat kabar dan majalah.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah metode dokumentasi, yaitu mencari dan mengumpulkan data mengenai suatu hal yang berupa catatan, buku-buku mengenai peran serta masyarakat dalam penanggulangan tindak pidana korupsi, perundang-undangan, dan sebagainya.¹⁹ Dari metode ini penulis mengumpulkan data pendukung (data sekunder) yang berkaitan dengan peran masyarakat dalam menanggulangi tindak pidana korupsi.

5. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan kerangka berpikir secara deduktif untuk menjawab permasalahan. Metode deduktif yaitu menggunakan pola pikir yang berangkat dari teori-teori atau aturan-aturan yang bersifat umum kemudian dikonkritisasi kepada fakta-fakta yang bersifat khusus yang ditemui di dalam penelitian.

G. Sistematika Skripsi

Sistematika penulisan dalam penulisan hukum ini terdiri dari 4 (empat) bab. Dalam rangka mempermudah para pembaca dalam memahami isi skripsi ini, maka perlu dikemukakan sistematika skripsi sebagai berikut:

Bab I adalah Pendahuluan yang berisikan gambaran singkat mengenai isi skripsi yang terdiri dari Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan

¹⁹ Suharsimi Arikunto, 1993, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, hal. 202.

Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II adalah Tinjauan Pustaka, dalam bab ini penulis akan menuliskan beberapa yang menjadi acuan dalam penulisan mengenai tinjauan umum tentang penanggulangan tindak pidana, tinjauan umum tentang korupsi, tinjauan umum tentang peran serta masyarakat dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Bab III adalah hasil penelitian dan Pembahasan dimana penulis akan menguraikan dan membahas mengenai: 1) pengaturan peran masyarakat dalam menanggulangi korupsi yang diatur dalam perundang-undangan; 2) apa saja bentuk partisipasi masyarakat dalam menanggulangi tindak pidana korupsi.

Bab IV adalah penutup, yang berisi mengenai kesimpulan dan Saran terkait dengan Permasalahan yang diteliti.